



Bellinzona, 4 maggio 2018

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE DEL PIANO REGOLATORE SUL MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 85-2018 CONCERNENTE LA RICHIESTA DI CREDITO DI CHF 930'000.00 PER L'ALLESTIMENTO DEL PROGRAMMA D'AZIONE COMUNALE (MASTERPLAN) PER LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO DEL NUOVO COMUNE DI BELLINZONA

Lodevole Consiglio comunale,
Presidente e consiglieri comunali,

la Commissione del Piano regolatore (in seguito: commissione) ha attentamente esaminato il MM no 85 del 6 marzo 2018 ed ha sentito il Capo Dicastero avv. Simone Gianini che ha esaurientemente dato seguito a vari quesiti postigli. Cogliamo l'occasione per ringraziare il Capo Dicastero ed i suoi servizi per le indicazioni fornite finalizzate ad una precisa valutazione dell'attuale situazione pianificatoria del nuovo Comune.

1. Quadro generale

È importante rilevare come la tematica della pianificazione territoriale (in seguito: PT) del nuovo Comune, assieme al Regolamento comunale, alla pianificazione finanziaria (Preventivo 2018), alla gestione del personale e alla costituzione della nuova AMB, costituiscono la base del nuovo Comune di Bellinzona. In quest'ottica il fatto che il Messaggio relativo alla nuova PT arrivi dopo i citati MM è comprensibile, in quanto l'approccio metodologico scelto dal Municipio, approccio che condividiamo, ha richiesto un notevole lavoro di preparazione, che ora ci permette di entrare nel merito di una precisa ed articolata proposta di lavoro.

Non si può non sottacere come una moderna gestione dell'interesse pubblico pone attenzione sui tre aspetti dello sviluppo sostenibile: territorio, economia e socialità. Compito della politica è definire le priorità, laddove va considerata l'autonomia che nel nostro quadro istituzionale compete al Comune con attenzione alla suddivisione dei ruoli tra pubblico e privato. Nella PT quest'ultimo aspetto merita grande attenzione in quanto si tratta di ponderare i vari interessi laddove quelli pubblici sono importanti, ma devono lasciare spazio a quelli privati.

Il MM a pag. 13 ben illustra l'attuale situazione dei vari Piani regolatori, situazione che si caratterizza per un certo rallentamento degli aggiornamenti delle pianificazioni locali legato, a non averne dubbio, al processo aggregativo. Già solo questo aspetto impone una pronta azione da parte del nuovo Comune.

Nel MM non ci si limita a questo aspetto, ma si propone un programma d'azione generale che va oltre e tiene conto di tutti gli aspetti che vanno dalle decisioni pianificatorie d'ordine superiore e, passando per le specificità locali e per la situazione economica regionale caratterizzata da un forte dinamismo edilizio, esige un'impostazione basata su una prima fase finalizzata all'elaborazione di un piano di indirizzo comunale al quale seguirà l'aggiornamento della pianificazione dei nuovi quartieri.

2. Situazione pianificatoria cantonale e federale

La Confederazione, pur non disponendo di una specifica competenza nella PT competenza lasciata ai Comuni ed ai Cantoni, ha definito le condizioni quadro nella legge federale sulla pianificazione del territorio del 1980 (LPT). La sua recente ed incisiva revisione del 2014, limita in modo importante le scelte territoriali: basti pensare come nella pianificazione della mobilità con i nuovi programmi di agglomerato (per noi è il Programma di agglomerato del Bellinzonese - PAB) sono stati definiti vari aspetti sui quali ora ci si deve muovere per dare al nostro nuovo Comune una moderna pianificazione.

A questo nuovo approccio della Confederazione va ad aggiungersi il Cantone che, con il Piano direttore cantonale ed i PUC (parco del piano di Magadino e paesaggi montani con edifici rustici meritevoli di conservazione), mette forte pressione sull'autonomia comunale in materia di gestione del territorio.

La nuova Città deve ora giocare nel ruolo di città-capitale della "città-regione" del Piano direttore.

Nei prossimi decenni l'ordinamento territoriale e regionale sarà indirizzato dallo sviluppo del trasporto pubblico e da una maggiore attenzione al paesaggio. Non dimentichiamoci che l'obiettivo finale di Alp Transit è di sensibilmente ridurre il percorso Bellinzona Zurigo. La nostra nuova città, anche se si fa ancora fatica a percepirla, ha assunto, in ottica nazionale, la dimensione di altre aree urbane con la peculiarità di trovarsi sull'asse nord/sud di valenza europea. Questa situazione, abbinata al fatto di trovarci in uno stretto fondovalle, ci impone grande attenzione agli aspetti ambientali. Solo in questo modo potremo differenziarci e dare qualità al territorio.

Il fatto di essere stati solo in parte coinvolti dal boom edilizio degli scorsi decenni, pensiamo all'occupazione dei pendii del Luganese e del Locarnese, è un atout che da qualche tempo le comunità locali hanno percepito. Non vanno dimenticati i territori aperti del piano di Magadino, dove il nostro comune assieme a quello di Locarno, è quello più presente, e del nord (Riviera). Per tornare alla città crediamo sia ora il momento di affrontare, sulla base del PAB, il riordino urbanistico laddove altre città svizzere della nostra scala nel recentissimo passato hanno già sviluppato concetti interessanti.

Vi sono poi una serie di tematiche centrali che vanno affrontate. Pensiamo alla politica di valorizzazione degli spazi pubblici, alla definizione del rapporto tra città e area fluviale, alla promozione dei moderni strumenti pianificatori in Ticino ancora poco usati (piani di quartiere e piani particolareggiati) e ad una più stretta collaborazione tra pubblico e privato.

In termini strategici si ritiene che si debba cogliere la valenza del nuovo Piano regolatore unico (in seguito: PRU) dove il Comune deve essere l'attore del nostro futuro verso i grossi interlocutori, siano essi il Cantone, la Confederazione, l'Ente ospedaliero cantonale, le Ferrovie federali svizzere o altri promotori.

A nostro avviso ora dobbiamo definire i poli funzionali sui quali si dovrà indirizzare l'uso del suolo. La tendenza dell'ultimo decennio è stata quella di seguire le decisioni altrui. Pensiamo alla stazione che non può semplicemente essere limitata alla funzione di nodo intermodale dei trasporti. Quest'area, laddove le future scelte relative agli 11 ettari delle attuali Officine FFS sono solo la parte nord del comparto "Stazione FFS", può diventare il centro multifunzionale e, nel contempo, la testata nord dell'asse Bellinzona – Giubiasco. Lo sviluppo della rete TILO con le future nuove fermate già identificate nel PAB, sia a nord che a sud, permetterà di gestire al meglio lo sviluppo del trasporto pubblico e dei poli funzionali.

3. Nel merito

La Commissione, pur consapevole che il piano di indirizzo è al livello di pianificazione direttrice e non di utilizzazione, ritiene che alcuni aspetti già a questo livello vadano considerati con la dovuta attenzione. Crediamo che l'approccio scelto dal Municipio, basato sul lavoro di tre gruppi interdisciplinari, permetta di approfondire i temi che qui di seguito elenchiamo.

Si auspica che in ogni gruppo interdisciplinare vi siano figure professionali con conoscenze del nostro Comune.

3.1 Programma d'azione

Il MM ha presentato un preciso programma, laddove il documento principale sarà il "piano d'indirizzo", o piano direttore comunale.

Innovativo è il metodo basato sul lavoro parallelo di tre gruppi interdisciplinari, metodo che necessita quasi la metà del credito richiesto (CHF 390'000.00 su CHF 930'000.00) e che dovrebbe portare a delle proposte innovative ed equilibrate. Dato che la conduzione di questo lavoro richiederà un'efficace coordinazione e che questa potrebbe richiedere importanti capacità di contestualizzazione, crediamo sia necessario un accompagnamento politico sia del Municipio che del Consiglio comunale, qui rappresentato dalla commissione.

A nostro avviso nel programma di azione andrebbero pure già esplicitate non solo le tempistiche di aggiornamento della pianificazione di utilizzazione che comporranno il futuro PRU, ma anche le misure a sua salvaguardia come lo potrebbero essere delle "zone di pianificazione", così come una valutazione dei costi per il PRU in tutte le sue fasi. Su quest'ultimo aspetto la Commissione propone che si valuti, anche in un orizzonte di lungo termine (2040), la sostenibilità finanziaria per il Comune. Siamo coscienti che non possa essere il "piano di indirizzo" a definire in modo preciso gli aspetti finanziari, ben più complessi di quelli territoriali, ma che ne tenga conto, specie nelle decisioni politiche strategiche, come quelle relative ai poli.

3.2 Costo degli interventi pubblici con valenza territoriale

Nel PRU, come già lo è negli attuali PR, sono assicurati i vincoli sui fondi necessari per la realizzazione di queste opere. È, a nostro avviso, necessario che le varie politiche settoriali del Comune indichino non solo a Piano Finanziario, ma anche nel PRU, quali siano le risorse necessarie per la realizzazione delle infrastrutture che il PRU prevede per la "Bellinzona 2040". Per gli investimenti che i privati faranno va evidenziato come nel nostro nuovo Comune nel primo anno sono state rilasciate un migliaio di licenze edilizie suddivise in ca. un terzo di domande di costruzione (per nuovi edifici o ristrutturazioni) e due terzi di notifiche. Si tratta di un investimento che complessivamente supera i cento mio di CHF. Per il Comune questo aspetto è stimolante non solo per le attività edilizie lette in termini economici e per i posti di lavoro che si

creano o mantengono, ma anche per le ripercussioni sulle infrastrutture pubbliche siano esse di servizio (scuole, ecc.) che per la mobilità.

Va pure rilevato che ciò suggerisce una tempistica di aggiornamento della pianificazione di utilizzazione relativamente corta, al fine di poter correttamente indirizzare non solo gli investimenti pubblici comunali, cantonali e federali, ma anche quelli privati.

3.3 Gestione degli spazi pubblici

La qualità di vita è influenzata anche dalla politica comunale nella gestione di queste importanti infrastrutture. Nel nuovo Comune non abbiamo solo il “verde cittadino”, i “castelli UNESCO”, le infrastrutture sportive di valenza regionale e le varie “piazze”, ma anche un paesaggio che va preservato affinché concorra alla qualità di vita dei residenti e dei turisti. In quest’ottica nella revisione del PR di Camorino abbiamo un esempio pregevole di come si possa intervenire dando una chiara impronta, con le opere pubbliche, su un tessuto urbano privato.

In concreto bisogna poi pensare al piano di Magadino, all’area fluviale di tutto il nostro comprensorio (da Moleno/Claro fino a Camorino/Gudo), ai pendii dove l’esempio di “Carasc” ereditato con l’aggregazione dai Comuni della sponda destra, va esteso alla sponda sinistra. A nostro avviso già in questa fase, sulle indicazioni forzatamente generiche del PAB, si dovrà dare un preciso indirizzo alla relazione tra l’area urbana ed il fiume Ticino. Anche in questo caso ci si aspetta che all’area fluviale venga data una funzione di collegamento tra le due sponde e non di separazione.

A nostro avviso questo aspetto è strategico nell’ordinamento territoriale futuro in quanto avvicinerà i quartieri della sponda destra all’area urbana centrale della sponda sinistra.

3.4 Aspetti sociali

Con il piano di indirizzo è data l’occasione di definire anche una politica che richiede la conoscenza delle necessità di varie cerchie della popolazione che a volte non vengono prese nella dovuta considerazione. Si pensa ai giovani, alla popolazione anziana, o alle necessità abitative dei meno abbienti.

3.5 Poli di attività

Forse perché la vecchia città di Bellinzona non aveva, per scala territoriale, la necessità di definire in modo chiaro dei poli l’impressione è che sono nati quasi casualmente per scelte funzionali che, pur se corrette, sembrerebbero poco contestualizzate in un quadro d’assieme.

In quest’ottica di pianificazione territoriale della “Bellinzona 2040” si dovranno definire dei poli, innanzitutto quali e quanti, e la loro precisa collocazione. Se per il polo della formazione e quello ospedaliero (nuovo ospedale) le scelte sembrerebbero chiare, vi sono altre attività che vanno ora lette in chiave pianificatoria di medio e, fors’anche, lungo termine. Si pensi al polo sportivo, al polo delle manifestazioni e all’eventuale polo dei servizi comunali.

Ciò significa che si dovranno definire le modalità di gestione delle aree che saranno dismesse dalle loro attuali funzioni tra cui rileviamo l’attuale Ospedale San Giovanni, il posteggio autoveicoli dell’esercito (AMP) e la futura “Stazione Ticino di Alp Transit” di Camorino (area di più di 5 ettari già dismessa con il futuro da ridefinire).

3.6 Area della stazione FFS di Bellinzona

La nuova politica pianificatoria della Confederazione giustamente impone una razionalizzazione dell’uso del suolo che va promossa nel PRU con la definizione dell’assetto urbano della città. Nel

PAB, e prima nel PD, si era definito come il comparto più consono a questo sviluppo sia l'area urbana centrale che si estende tra le due stazioni FFS di Bellinzona e Giubiasco.

L'ipotesi di riorganizzazione dell'area delle attuali Officine FFS lascia aperta la definizione del limite nord di questo comparto.

L'aspetto più interessante, e ci aspettiamo che i tre gruppi interdisciplinari facciano delle proposte in tal senso, è la definizione di funzioni sia pubbliche che private che vadano a collocarsi in quell'area che non va vista solo come zona di interscambio di vettori di mobilità, ma deve diventare, come già hanno fatto altre città svizzere, il centro città.

Non dimentichiamo che la stazione FFS di Bellinzona è in tutto e per tutto la "porta sud" di Alp Transit.

3.7 Piano di utilizzazione cantonale (PUC) del parco del piano di Magadino

Una parte importante del PUC (28%) fa parte del territorio giurisdizionale del nostro Comune. Va però rilevato che dal profilo pianificatorio si tratta solo del comparto centrale a vocazione agricola e naturalistica. Manca una funzionale definizione tra questo comparto, e ciò vale per tutto il piano di Magadino ed i due comparti nord e sud che concorrono a formare la zona urbanizzata e, ancora una volta agricola, del piano.

Questo limite del PUC, limite che non c'era all'inizio del progetto negli anni novanta quando il Cantone aveva promosso un "piano urbanistico comprensoriale" comprendente tutte le sue utilizzazioni, va ora superato e completato, perlomeno per il nostro territorio comunale.

In quest'ottica il territorio agricolo, e soprattutto le superfici di avvicendamento culturale (SAC), va considerato una componente territoriale di grande importanza paesaggistica, ambientale, economica e sociale. La sua valenza va posta in giusto rilievo sia all'interno che all'esterno del PUC e deve restare un'entità territoriale da proteggere da qualsiasi insediamento.

Lo stesso approccio dovrà essere adottato per il comparto nord del nostro Comune.

4 Conclusione

La Commissione è convinta che il piano d'azione proposto dal Municipio con il MM n. 85 sia il metodo da seguire in quanto ci permetterà di avere in tempi corretti ed in modo strutturato ed organico il necessario aggiornamento della pianificazione territoriale, base per una gestione equilibrata del nostro delicato territorio sia esso urbanizzato che non urbanizzato.

Siamo altresì convinti che tutto il processo, sia l'attuale nuovo piano di indirizzo (oggetto di questo MM) come pure la sua successiva implementazione nella pianificazione d'utilizzazione (PRU), debba essere seguito da vicino dall'Autorità politica perché richiede importanti risorse finanziarie e un'attenzione di tutti gli aspetti non solo territoriali ma anche economici e sociali.

Confidiamo che, sia nel piano d'indirizzo ma ancor più nel PRU, si definiscano regolamentazioni sufficientemente equilibrate che possano sapientemente indirizzare lo sviluppo delle attività private. Il compito della PT non è quello di prevedere nel dettaglio ogni e qualsiasi uso del territorio, ma quello di creare le condizioni quadro affinché il territorio del Comune possa essere gestito in modo rispettoso dell'ambiente, ordinato nelle sue espressioni urbanistiche ed in grado di accogliere virtuose espressioni della moderna architettura.

Dal profilo politico dovremmo tenere conto che sempre più la Confederazione ed il Cantone tendono a diminuire l'autonomia del Comune in materia di ordinamento territoriale. Dobbiamo

cogliere l'opportunità dataci dalla nuova dimensione territoriale in un contesto ambientale delicato nel concetto di "città regione", consolidato nel Piano Direttore cantonale, per dare un chiaro indirizzo alla nostra futura "Bellinzona 2040".

Per le motivazioni espresse in questa Relazione invitiamo il lodevole Consiglio comunale a voler

r i s o l v e r e :

1. È approvato il credito di CHF 930'000.00 per l'allestimento del Programma d'azione comunale in base alla procedura e comprendente i compiti illustrati nel MM no 85-2018.
2. La spesa è da addebitare al conto degli investimenti del Comune.
3. Il credito decadrà se non verrà utilizzato a partire da un anno dalla crescita in giudicato di tutte le decisioni relative a procedure previste dalle leggi per rendere operativa la presente risoluzione.

Con ogni ossequio.

Per la commissione piano regolatore

F.to:

Pedrioli Davide, relatore

Rossini Federico

Cattori Claudio, relatore

Deraita Giulio (con riserva)

Ferracini Fabrizio (con riserva)

Malacrida Filippo

Malandrini Tiziano

Morisoli Michele

David Ronnie